

**Resoluciones del IBC.** La Junta Directiva del Instituto Brasileño del Café, dictó la Resolución N° 815 por medio de la cual resuelve:

Artículo 1º Fija las siguientes cuotas de contribución en dólares de los Estados Unidos o su equivalente en otras monedas, por saco de 60,5 kilos brutos (café verde) o su equivalente en café tostado/molido, según los períodos de embarque:

(Año 1974)

- a) US\$ 22,61 en enero.
- b) US\$ 23,46 en febrero.
- c) US\$ 24,45 en marzo.
- d) US\$ 25,94 en abril.
- e) US\$ 27,55 en mayo.
- f) US\$ 29,60 en junio.

Artículo 2º Las cuotas de contribución indicadas en el artículo 1º, prevalecerán para las operaciones

registradas o que se vayan a registrar en el IBC y cuyos respectivos contratos de cambio hayan sido fechados a partir del 31 de enero de 1974, inclusive.

Artículo 3º Permanecen inalteradas las demás disposiciones sobre la exportación de café.

b) **Londres. Reunión del Grupo de Trabajo sobre Estadística.** El grupo de trabajo sobre estadística de la Organización Internacional del Café llevó a cabo reuniones durante las cuales se discutió, preliminarmente, sobre el tipo de información estadística que será publicada por la OIC en el transcurso de estos dos años de convenio truncado. El Grupo ha estado considerando la forma de modificar el sistema de cálculo de los precios actuales del café de una manera más exacta.

Las conversaciones sobre precios indicativos son cruciales, ya que cualquier cambio en el sistema de cálculo de los indicativos darán forma a los artículos de carácter económico que serán incorporados al nuevo convenio.

## EL PAPEL DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA EN EL DESARROLLO

CONFERENCIA DICTADA EN BOGOTÁ POR EL DOCTOR CARLOS LLERAS RESTREPO EN LA  
REUNION LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE SOBRE LA PEQUEÑA  
Y MEDIANA INDUSTRIA. NOVIEMBRE DE 1973

Para mí constituye señalado honor el que los organizadores de esta reunión hayan tenido a bien designarme para que pronuncie una disertación de carácter general, introductoria a las materias particulares señaladas en el temario. Por ello les presento mis más rendidos agradecimientos.

Lo que en el curso de las deliberaciones de ustedes tendrá verdadero interés va a ser, sin duda, el análisis detallado de los instrumentos que pueden emplearse para proteger la pequeña y mediana industria y facilitar su desarrollo. Ese análisis permitirá comparar lo que cada país está haciendo y, a pesar de la innegable deficiencia de las estadísticas, medir los resultados hasta ahora alcanzados. Naturalmente, quedan vastos campos por investigar los cuales tendrán que ser objeto de más penetrantes encuestas que lleguen a donde los datos generales de la estadística industrial, aún si se introducen a esta las reformas que son indispensables, no consiguen arrojar suficiente luz.

He entendido, repito, que lo que a mí se me solicitó fue trazar a grandes rasgos un marco dentro del cual puedan colocarse los problemas particulares de la mediana y pequeña empresa industrial, con énfasis especial sobre el papel de esta en el desarrollo económico. Una exposición de esta clase no puede tener mucha originalidad y ustedes verán que la mía no la tiene, porque otras personas y entidades, que han dispuesto de un acervo de documentación muy abundante y de mucho mayor tiempo del que yo he podido destinar a mi trabajo, han enumerado ya esos grandes rasgos, positivos y negativos. He querido cumplir, sin embargo, la tarea que se me asignó, como una contribución elemental, pero quizá no del todo inútil, para el buen orden de los trabajos de esta reunión. Apelo a la benevolencia de ustedes porque, seguramente, los voy a forzar a que escuchen muchas cosas que ya tienen bien sabidas y porque mi exposición va a ser un poco más larga de lo que la discreción demandaba.



## La noción del desarrollo

Se ha discutido interminablemente sobre lo que es el desarrollo y la manera de medirlo. Sin embargo, para hablar del papel que en él juegan o pueden jugar la mediana y pequeña empresa es necesario volver a enunciar, someramente, los elementos esenciales de ese concepto.

En mi entender hay tres aspectos fundamentales e inseparables en un verdadero desarrollo integral:

a) El crecimiento en términos reales de la producción de bienes y servicios, habida cuenta del aumento de la población, es decir, el crecimiento *per cápita*. Cuando dentro de un determinado período el crecimiento se acelera hasta llevar la economía a un nivel elevado que le permite, sin el juego de factores ocasionales y externos, seguir avanzando a un ritmo satisfactorio y persistente aunque se registren ocasionales desfallecimientos, es decir, cuando se logra una autopropulsión, se suele hablar, según la terminología que Rostow puso en boga, de que se ha cumplido el "take-off" o despegue. El proceso implica obligadamente una acumulación de capital.

b) La difusión del bienestar. Esta se halla estrechamente ligada a la distribución del ingreso y, por consiguiente, al nivel de empleo y a la igualdad de oportunidades para el cultivo físico, intelectual y moral del ser humano. Hay, por supuesto, una íntima relación entre la sensación de bienestar y el número, naturaleza e intensidad de las necesidades que experimenten los miembros del cuerpo social, necesidades que la iniciativa pública o privada multiplica o avisa.

c) La formación o mejoramiento de un medio económico dinámico, es decir, de aquel bajo el cual florezca el espíritu de invención y empresarial; se asimilen las innovaciones técnicas y existan estímulos adecuados para el esfuerzo productivo y el ahorro creador. Claro está que un medio de esta clase no se concibe sin la preparación del factor humano ya mencionado en el literal anterior.

Los autores económicos contemporáneos muestran una marcada tendencia a asimilar el desarrollo con el grado de industrialización; pero a la vez señalan que esta necesita de ciertos pre-requisitos o condiciones: reformas en la organización agraria y progreso técnico de la agricultura; una buena red de transportes y de comunicaciones; la generalización de la enseñanza a niveles progresivamente mayores y la del entrenamiento técnico, etc. Resultaría un poco bizantino discutir si todas estas cosas son parte del desarrollo o bien pre-requisitos y condiciones del mismo. Un país de gran riqueza agrícola y ga-

nadera pueden tener un alto ingreso *per cápita* sin una impresionante industrialización y el caso de Nueva Zelandia nos suministra de ello un buen ejemplo. En un libro interesante, Maurice Niveau afirma con buenos argumentos que "no habría existido revolución industrial en Inglaterra sin la revolución agrícola que la precedió" (1). Pero el mismo autor, refiriéndose a este punto y a otros no menos importantes, como el del papel del Estado en el desarrollo, nos demuestra que en las experiencias históricas de las grandes potencias industriales no pueden encontrarse siempre las mismas características ni hay un orden de sucesión en los cambios siempre igual. La llamada agro-industria ocupa hoy un lugar trascendental en la modernización de la estructura económica y el progreso industrial se refleja en el cambio de las técnicas meramente agrícolas. Para el efecto de examinar el papel de las medianas y pequeñas empresas en el desarrollo prescindiré, pues, de esos temas sobre los cuales tanto se ha discutido y escrito. Me limitaré a relacionar las características propias de tal clase de empresas con los tres aspectos, que yo he considerado fundamentales e inseparables, en el proceso de un desarrollo verdadero.

Hay otra materia que tampoco podré examinar a fondo en esta intervención pero a la cual tendré que hacer obligadamente algunas referencias. Es la del orden de prelación entre la acumulación de capital y la difusión del bienestar en cuanto esta última implica satisfacción de necesidades, es decir, aumento en los consumos de bienes y servicios. Personalmente pienso que en sociedades como la nuestra no pueden trazarse prioridades rígidas en el proceso de desarrollo. Hay más bien una cuestión de proporciones y una interconexión ineludible. Dentro de esas circunstancias, la concepción que se abrigue con respecto a lo que debe ser la evolución social y la apreciación acertada de las variables condiciones políticas juegan un papel de grandísima importancia.

## Papel de las medianas y pequeñas empresas y grado de desarrollo

Con mucha razón el profesor Woitrin en su informe de síntesis sobre la situación de las empresas industriales medianas y pequeñas en la Comunidad Económica Europea dice que la función de ellas en una economía que atraviesa las primeras fases del desarrollo no es la misma que aquella que les corresponde en el cuadro de una economía desa-

(1) "Histoire de Faits Economiques Contemporaines". - Presses Universitaires de France, 1966.



rollada o más evolucionada (2). Pero también advierte, siguiendo al informe italiano, que debe estudiarse especialmente el caso del cuadro de una economía en expansión donde subsisten zonas menos desarrolladas y donde el nivel de desarrollo entre estas regiones y las zonas industriales tiende a distanciarse más y más si los poderes públicos no intervienen de una u otra manera. Regiones como el Mezzogiorno en Italia, el Luxemburgo belga y algunas de Francia se mencionan a propósito de esta circunstancia y se acepta que en tales casos las funciones de las medianas y pequeñas empresas se parecen más a las que les corresponden en una economía en vía de desarrollo.

Más adelante volveré sobre este tema.

### **Persistencia de las medianas y pequeñas empresas. Su importancia**

Las investigaciones que se adelantaron en los países de la Comunidad condujeron a los siguientes planteamientos:

"La existencia, hasta nuestros días, de pequeñas empresas, en diversos tipos de organización económica tanto de tendencia liberal como socialista, parece demostrar que ellas son de una utilidad real. ¿Cómo, en efecto, se habrían podido mantener a través de las numerosas vicisitudes del desarrollo económico sin justificarse por una función activa y dinámica en las sociedades en cuyo seno evolucionan?" y se agrega, transcribiendo el informe italiano:

"La supervivencia de las medianas y pequeñas industrias constituyen una realidad evidente de la cual es imposible dudar. ¿Se trata de un fenómeno contingente? ¿No sobreviven hoy más que a título marginal en el incesante turbión de las relaciones económicas? Si aceptamos esta última hipótesis, estarían condenadas a una extinción que podría demorarse más o menos. ¿Por el contrario juegan un papel irremplazable? En tal caso, el problema de su supervivencia y su desarrollo debe considerarse como uno de los temas fundamentales del problema económico y social".

El informe de síntesis no vacila en sacar conclusiones muy favorables a la utilidad de las pequeñas y medianas industrias, tanto en el plano económico como en el sico-sociológico. Agrega que por ambos conceptos constituyen un factor esencial de desarrollo en las zonas retardadas.

### **Advertencias que deben tenerse en cuenta**

Al lado de esas afirmaciones sobre los aspectos positivos, el informe de síntesis cree necesario ha-

cer ciertas advertencias, algunas de las cuales coinciden con las que para el caso de Colombia formuló, desde hace más de dos lustros, la llamada Misión Stanford, y las que en un libro reciente, a cuyo contenido habré de apelar con frecuencia en esta disertación, menciona Jonathan Boswell (3). Cuando se han desarrollado grandes empresas que tienen pequeñas unidades descentralizadas, estas pueden cumplir, y en ciertos casos con ventaja, algunas de las funciones de las medianas y pequeñas empresas; la rentabilidad de estas aparece por lo regular bastante baja y su vulnerabilidad muy elevada; la desaparición de una pequeña empresa cuesta más en el plan social y en el económico que el error importante en una grande. De todo eso concluye el informe, influido notoriamente en este punto por la actual estructura económica de las grandes naciones industriales, que "antes de emprender una política en favor de las medianas y pequeñas industrias, es necesario no perder de vista el costo que representan y no exagerar su función positiva. Es preciso, repite con énfasis, que una tal política no refuerce y cause la esclerosis de situaciones desfavorables a la economía. El problema debe ser abordado en su conjunto y las repercusiones deben ser estudiadas al nivel de la economía general".

La conveniencia de no emplear un proteccionismo excesivo como un arma para la defensa de las medianas y pequeñas empresas, ya señalada para Colombia por la Misión Stanford, tendría que ser considerada dentro de ese estudio de conjunto, al nivel de la economía general. Pero la importancia, proporcionalmente mucho mayor de esas empresas en la economía de los países que atraviesan las primeras etapas del desarrollo y su papel de pioneras, muchas veces irremplazable dada la magnitud del mercado, nos obligan a ser cautos y a no estudiar el problema siguiendo rigurosamente las líneas a que se podrían recomendar para naciones altamente industrializadas, que disponen de considerables recursos de inversión y no contemplan una grave situación de desempleo.

En todo caso, el capítulo pertinente del informe de síntesis termina con una recomendación que tiene un evidente valor metodológico; una vez que se ha encontrado justificación válida al papel de las medianas y pequeñas empresas, lo que resulta necesario es ver qué política es necesario emprender

(2) Communauté Economique Européenne: "Enquête sur la situation des petites et moyennes entreprises industrielles dans les pays de la CEE", Bruxelles, 1966. Rapport de Synthèse réalisé par le professeur M. Woitrin.

(3) Jonathan Boswell: "The rise and decline of small firms". London, George Allen and Unwin Ltd. 1973.



en función de las dificultades que ellas encuentran dentro del cuadro de la competencia con las más grandes.

### **El papel actual y el papel deseable de la mediana y pequeña empresa**

El examen de nuestra propia realidad me inclina mucho a aceptar la distinción que hace Boswell, al comentar el Report que en 1969 presentó en Inglaterra el "Bolton Committee" sobre la materia de que ahora tratamos, entre lo que buenas firmas medianas y pequeñas pueden hacer dentro del conjunto del sector industrial con indiscutible beneficio general y el papel que efectivamente están jugando. Además, esa distinción es la que puede justificar la adopción de las políticas especiales de protección y de reforma que han considerado conveniente implantar, dentro de una cierta variedad, tanto los países altamente desarrollados como los que no tienen ese carácter. Así, por ejemplo, en Colombia quizá no puede afirmarse, salvo raras excepciones, que las empresas en cuestión son una importante fuente de innovación en los productos, en las técnicas y en los servicios, que es uno de los papeles que les señala el Report del "Bolton Committee", aunque pueden llegar a desempeñarlo en el futuro si los obstáculos con que hoy tropiezan se van eliminando y el medio social y económico se modifica, tornándose más propicio para el florecimiento del espíritu de inventiva y de cambio.

### **La dimensión óptima**

La dimensión óptima de una instalación industrial puede estar determinada, en términos generales, o bien por la naturaleza misma de la actividad productora o bien por la magnitud del mercado. Si examinamos esta segunda circunstancia, hallamos que en países que atraviesan las primeras etapas del desarrollo las medianas y pequeñas industrias nacen y sobreviven a menudo porque representan la dimensión óptima, dentro de las circunstancias predominantes. Sin buenas vías de comunicación; no pudiendo, por lo tanto, extender sus ventas o la prestación de sus servicios más allá de distancias bastante limitadas; sin que puedan aprovechar el influjo de la presión demográfica por causa del bajo nivel del ingreso personal, empresas de modestas dimensiones resultan aptas para satisfacer las necesidades locales y sería antieconómico darles una magnitud mayor cuando la producción a escala no puede abaratar los costos de manera tal que aumente la demanda al nivel del ingreso personal preexistente y según la elasticidad más o menos grande

para cada consumidor o usuario de la necesidad que se trate de satisfacer. Ahora bien, si el mercado se ensancha por la modificación de las condiciones anotadas, se abre uno de dos caminos: o bien la empresa local se adapta con agilidad a las nuevas condiciones y no encuentra obstáculos insalvables para atender los distintos aspectos técnicos, financieros y comerciales propios del tránsito a una magnitud mayor, o queda expuesta a la competencia de la gran empresa, ya instalada en un mercado con más alta demanda, o de la que se pueda crear al estímulo de esas condiciones nuevas. En la segunda alternativa, tendremos un proceso de concentración industrial, con probable absorción o extinción de las medianas y pequeñas empresas que antes abastecían el mercado local. Es un caso que se ha registrado con frecuencia. Claro que la naturaleza de la actividad transformadora o de prestación de servicios de la mediana y pequeña industria y otros influjos como el valor relativo de los factores productivos pueden neutralizar la tendencia a la concentración. En cuanto a la adaptación, por crecimiento, de las empresas ya establecidas en una determinada localidad, hay que advertir que el ensanche del mercado, sobre todo cuando se origina en el mejoramiento del transporte, plantea un problema de localización que ya tiene otro carácter y que no es del caso comentar ahora.

Parece, sin embargo, importante tocar, así sea a la ligera, el tema de la centralización territorial de las empresas. Es un hecho demostrado por la experiencia que, en ausencia de una política deliberada que persiga la descentralización y la estimule o imponga, las actividades industriales, lo mismo que las comerciales, tienen una marcada tendencia a establecerse en aquellos sitios donde ya funcionan otros establecimientos de la misma o diferente naturaleza. Hay numerosas causas para que eso ocurra así y se aumenten, de consiguiente, las desigualdades regionales en cuanto los costos de transporte u otros factores que imponen forzosamente una determinada localización no eviten el fenómeno. La creación de polos de desarrollo; el establecimiento de estímulos especiales, fuera de los que naturalmente puedan ofrecer condiciones tales como la de una mano de obra más abundante y barata y la cercanía a las materias primas o a las fuentes de energía, son un esfuerzo deliberado para romper el automatismo de la centralización. Emitir un juicio sobre el resultado de ese esfuerzo en los distintos países donde se ha emprendido resultaría aventurado y, desde luego, no corresponde al objeto de esta disertación. Basta advertir que en los últimos tiempos, sobre todo a propósito de los problemas de



desarrollo del *mezzogiorno* italiano, se plantea con insistencia la necesidad de considerar la "vocación" de las distintas regiones y la conveniencia de una política de desarrollo que guarde armonía con ella y no persiga una industrialización indiscriminada. De la misma manera se ha hecho notar cómo el no haber considerado suficientemente la vocación regional se ha traducido en que grandes inversiones para instalaciones industriales de magnitud considerable no han generado la esperada multiplicación de industrias satélites y, por consiguiente, no han multiplicado, en el número deseable, las oportunidades de empleo. El tema de las llamadas "Catedrales en el Desierto" con el cual se designan esas grandes inversiones, está hoy al orden del día en las discusiones de la política económica italiana. Lo traigo aquí por su relación con lo que debe ser el fomento de la pequeña y mediana empresa, relación sobre el cual volveré más adelante.

Dije antes que la magnitud de la dimensión óptima puede estar esencialmente determinada por la naturaleza misma de la actividad que desarrolle la empresa. El informe de síntesis sobre la Comunidad Económica Europea que ya cité, anota que "la utilidad de las medianas y pequeñas industrias se manifiesta tanto en la oferta de bienes de consumo y de ciertos servicios como en la de algunos tipos de bienes y servicios industriales". Ahondando en los aspectos de esta enunciación general, se hace notar que esas industrias están particularmente bien adaptadas a las exigencias de una clientela o a la existencia de necesidades particulares que la grande empresa no puede satisfacer económicamente. Se añade que tal clientela no corresponde necesariamente a un mercado local y se recluta a veces en una capa de ingresos determinada, que es a menudo la más alta. En general, esas exigencias particulares se refieren a bienes y servicios que no pueden ser producidos o prestados en serie con notoria ventaja. Se citan como ejemplos artículos sujetos a los frecuentes cambios de moda y otros que por su naturaleza efímera o por la necesidad de ser vendidos en pequeñas cantidades no se prestan a una fabricación importante. Se anota también que cierto tipo de reparaciones no permite ningún tratamiento en serie y que hay un gran número de servicios que no pueden ser prestados más que por empresas de pequeñas dimensiones. Es muy grande la importancia de este sector terciario que se acrece con las condiciones nuevas que nacen del progreso económico; nuevas fabricaciones, nuevos tipos de productos favorecen el florecimiento de sectores anexos y lo que ha ocurrido con la industria de automotores suministra un ejemplo elocuente de este fenómeno.

También en el dominio puramente industrial las medianas y pequeñas empresas pueden responder a las exigencias de una clientela particular: la de fabricaciones sobre medida o la de fabricación con técnicas muy refinadas. La particularidad de las necesidades o la dificultad del trabajo impiden la mecanización e imponen la utilización de una importante cantidad de mano de obra, por lo cual los productos industriales y de consumo de este tipo se caracterizan ordinariamente por un valor agregado alto en el cual corresponde a la mano de obra la parte principal.

El informe de síntesis advierte, sin embargo, que los ensanches del mercado y una relativa uniformación de los gustos pueden permitir pasar a mayor mecanización y, por consiguiente, ampliarán la dimensión óptima, citando como ejemplo lo que ha acontecido con la industria de muebles en Bélgica y en cierta manera con la del calzado italiano.

De otro lado, el mismo documento señala que las medianas y pequeñas industrias permiten a las grandes realizar ciertas economías en los costos de producción, ya que las últimas no pueden asegurarse la fabricación económica de todos los elementos que entran en sus productos. Las primeras vienen a ser así proveedoras o subcontratistas de las grandes.

Otro aspecto interesante es el que se refiere a la demanda latente de ciertos bienes de consumo. Tal demanda es a veces despertada y se alimenta por la pequeña y mediana industria, mientras crece hasta permitir su producción a escala con menores costos.

Boswell señala en su libro, respecto a Inglaterra, los cuatro sectores industriales donde las pequeñas empresas se destacan más. El hecho de que el autor clasifique como pequeñas empresas las que tienen menos de 500 trabajadores, definición que resulta poco apropiada para países en vía de desarrollo, nos obliga a tomar con reserva su estudio en cuanto al punto de que me estoy ocupando, esto es el de la magnitud óptima en relación con la naturaleza propia de la actividad económica de la empresa. Sin embargo, es interesante enumerar algunas de sus observaciones: la persistencia de numerosas y sólidas pequeñas empresas en ciertas industrias tradicionales como las del algodón, la lana, calcetines y calzado, lo mismo que en las de impresión y publicidad; un continuo flujo de nuevas empresas pequeñas en el vasto campo de la maquinaria y en el metalmecánico, las cuales a menudo proveen de componentes a organizaciones mayores en las que predomina una fuerte concentración, como la de automotores, o sus subcontratistas; la pro-



ducción de artículos de consumo de bajo costo y alto contenido de mano de obra, lo mismo que de aquellos muy especializados o que responden a la moda, como los muebles y vestidos. Finalmente, y coincidiendo también en esto con lo que se señaló para los seis países que en un principio formaron la Comunidad Económica Europea, anota Boswell que la moderna tecnología ha engendrado una nueva generación de pequeñas empresas en áreas tales como la de los plásticos y los instrumentos científicos y electrónicos.

En resumen, los estudios a que me he referido y los referentes a naciones en vía de desarrollo, confirman lo que dije al comenzar esta parte de mi exposición: hay medianas y pequeñas empresas que representan en determinado momento la magnitud óptima con relación al mercado; hay otras que la representan por su naturaleza propia, porque se adaptan mejor que las grandes a la satisfacción de ciertas necesidades o a la prestación eficiente de determinados servicios. En el primer caso, las modificaciones del mercado obligarán a adoptar una política de ensanche o modernización y a tomar en cuenta el automatismo de concentración en los lugares donde ya se registra más avance industrial. Cuando las medianas y pequeñas empresas representan la magnitud óptima por la propia naturaleza de su actividad, no sufren, naturalmente, en la mayoría de los casos, las consecuencias de una ampliación del mercado, aunque se registran ejemplos en que esa ampliación o la tendencia a una uniformación del gasto repercuten sobre el funcionamiento de las empresas ya existentes o sobre la estructura toda de la respectiva rama industrial. En este caso las políticas especiales de ayuda y protección que no pueden perder de vista la conveniencia de la economía general del país, deben tener especiales características. Me propongo insistir más adelante sobre este punto concreto.

#### **Dimensión óptima, disponibilidad de factores y aprovechamiento de estos**

Si contemplamos ahora la materia desde otro ángulo, el de la disponibilidad de los factores de la producción, se ponen de presente problemas de una naturaleza distinta y, desde luego, variable en la medida en que se transforma el conjunto de la economía.

Una de las ventajas que, con razón, se suele señalar a la pequeña y mediana empresa es la de su capacidad para absorber mano de obra que sin ella no podría aprovecharse. Aún en aquellas ramas de la industria para las cuales existe un mercado po-

tencial de considerable magnitud, puede ocurrir que la insuficiencia de otros factores como el capital y los cuadros técnicos no permita organizar una producción en grande escala. En ese caso un factor de producción existente, el de la mano de obra, quedaría sin utilización o estaría siendo sub-utilizado. Los estudios que he venido citando ponen énfasis en el papel que la mediana y pequeña industria puede jugar en las regiones menos desarrolladas de los países industrializados para absorber *sur place* la mano de obra sobrante y crear así nuevas fuentes de ingreso para la región, que den impulso para posteriores avances. Este papel resulta mucho más destacado, por supuesto, en los países en vía de desarrollo que tienen un alto índice de desempleo abierto o de desocupación disfrazada y para los cuales es importante que esa situación no se siga traduciendo en migraciones a los grandes centros de personas que no están preparadas para atender la demanda que allá pueda existir en ciertas ramas o que simplemente tendrían que afrontar una falta global de demanda para la mano de obra.

Importa recordar, además, que la gran industria presenta una clara tendencia a la automatización, con el empleo de una mayor densidad de capital y disminución del factor trabajo.

Algunos países en vía de desarrollo tienen una especial clase de desempleo: la de profesionales y técnicos que no son absorbidos por una industrialización todavía incipiente. Si, como dije antes, la moderna tecnología abre el paso a una clase especial de pequeñas empresas que reclaman precisamente esa clase de personal, el hecho debe de tenerse presente al trazar la política de desarrollo, para facilitar a esos profesionales y técnicos la utilización de sus conocimientos, asumiendo también el carácter de empresarios, si esto es preciso. Las mayores dificultades suelen ser en estos casos de carácter financiero. Es algo semejante a lo que ocurre en otros campos con agrónomos, veterinarios o técnicos forestales.

Otra circunstancia que puede hacer imperativo el recurso a la mediana o pequeña industria en determinadas regiones es la falta de una infraestructura que pueda sustentar instalaciones mayores: escasez de agua o de fluido eléctrico, por ejemplo. En casos tales la dimensión óptima es la que se acomoda a la infraestructura.

Cuando se trata de transformar ciertos recursos naturales de una región dada, que no pueden transportarse económicamente más allá de ciertas distancias, es la cantidad aprovechable de esos recursos la que determina también la dimensión óptima



y una instalación mediana o pequeña puede estar plenamente justificada.

A la utilización de recursos humanos y naturales para la cual es conveniente y muchas veces irremplazable la mediana y pequeña industria hay que agregar la orientación de pequeños capitales hacia la producción industrial. Gentes que disponen de recursos limitados y que, a la vez desean encontrar un campo propio de trabajo lo buscan en una industria que no exija grandes inversiones y contribuyen así a diversificar la producción o a una mayor competencia incluso con respecto a la grande empresa. Juegan así un papel importante en el desarrollo. Por este aspecto la pequeña y mediana empresa se nos presenta no solo como orientadora del productivo empleo de pequeños capitales acumulados, sino también como estimulante del espíritu empresarial y de la asimilación técnica.

Vale la pena, para poner término a esta parte de mi exposición, recordar que no siempre la dimensión óptima desde el punto de vista de la productividad corresponde a la mejor capacidad competitiva, y que esto es cierto tanto para la gran empresa como para la mediana y la pequeña. Las razones son múltiples. La gran empresa tiene gastos extraños al proceso de producción, costos indirectos, en ocasiones innecesarios o excesivos, que desmejoran su posición en el mercado. Las medianas y pequeñas empresas, por su parte, ven sus costos afectados por dificultades de otra índole que enunciaré más adelante y cuyo estudio para el propósito de eliminarlas o atenuarlas constituye precisamente el principal objeto de esta reunión.

#### **Pequeña y mediana empresa y desarrollo**

A grandes rasgos y sin duda con evidentes vacíos, entre los cuales se encuentra el de no haber examinado aún las ventajas de orden social y psicológico que presenta la pequeña y mediana empresa, ha quedado descrita la posición de esta en la estructura económica. Intentaré resumir las conclusiones desde el punto de vista de su influjo sobre el desarrollo, dejando de nuevo en claro que no todos los efectos que en principio pueden atribuírsele se cumplen en la práctica:

1) La pequeña y mediana empresa representa la óptima dimensión productora de bienes o proveedora de servicios cuando las condiciones propias de un país de desarrollo incipiente, en lo que hace a las limitaciones de la magnitud del mercado, no permiten la concentración industrial ni la producción en grande escala. Tales condiciones pueden ser de orden material (falta de vías de comunicación,

costo excesivo del transporte); relacionadas con la densidad demográfica (número de consumidores o usuarios); de escasez de factores (escasa acumulación de capital, falta de cuadros competentes, capacidad empresarial y directiva limitada); reducida cantidad de los recursos naturales que constituyen la materia prima y que no puede aumentarse a costos soportables; de carácter puramente económico (escasa demanda originada en el bajo nivel de ingreso); por último, las nacidas de la ausencia o deficiencia de obras de infraestructura adecuadas.

Miradas las cosas por este aspecto, la pequeña y mediana industria es a la vez una fuerza que comienza a romper el subdesarrollo y una característica de este. En realidad, la historia del progreso industrial estuvo casi siempre ligada a un proceso de acumulación de capital y de cambio en los métodos de producción, precedido o acompañado gradualmente de lo que algunos autores han llamado pre-requisitos o condiciones y que podríamos considerar simplemente como aspectos de un desarrollo verdaderamente integral (reformas en la tenencia de la tierra y en la técnica agrícola; mejoramiento de los medios de transporte; cierto grado de presión demográfica o, en ausencia de esta, salidas suficientes en los mercados externos). La invención jugó naturalmente un papel de primera categoría, como lo sigue jugando en la actualidad. En el mundo actual, para los países de incipiente desarrollo se plantea principalmente un problema de transmisión, asimilación y adaptación de la técnica que se genera en los grandes centros, sin que esto signifique que no deba estimularse la investigación propia. En relación con este punto conviene recordar que el grave problema del desempleo abierto o disfrazado, acompañado de la escasez de capital, ha planteado la necesidad de inventar o adaptar técnicas que permitan absorber la mayor cantidad posible de mano de obra, buscando a la vez una acertada combinación de los factores productivos acorde con el costo de estos y un razonable nivel de productividad.

Cuando se habla de países con un incipiente grado de desarrollo, debe entenderse que mucho de lo que con respecto a ellos se expone resulta aplicable a las zonas retardadas de países que han alcanzado en conjunto un nivel importante de progreso industrial y agrícola.

2) La pequeña y mediana industria no puede ser mirada tan solo como la expresión de una etapa inicial y que se supone debe ser transitoria del desarrollo económico. Ya se vio cómo las encuestas y estudios hechos en países altamente desarrollados señalan la persistencia de aquel tipo de empresas,



persistencia que se explica porque ellas pueden atender mejor que las grandes a la satisfacción de cierta clase de necesidades por la producción de bienes y prestación de servicios. En muchos terrenos de gran importancia dentro del mundo industrial, las pequeñas y medianas empresas son complementarias de las grandes porque les suministran elementos que estas no producirían económicamente o son sus subcontratistas. La capacidad de satisfacer mejor ciertas necesidades no se presenta, por supuesto, tan solo con respecto al mercado interno de cada país, sino también en el campo de las exportaciones.

3) La pequeña y mediana industria puede aprovechar factores de producción que de otra manera no se utilizarían o serían sub-utilizados; mano de obra; pequeños capitales; recursos naturales de modesta magnitud; el espontáneo espíritu empresarial y de inventiva de ciertas personas o también la preparación de otras cuando hay una oferta de técnicos que supera la demanda de la estructura económica en un momento dado.

4) El florecimiento de medianas y pequeñas industrias, al aumentar la generación del ingreso y, por consiguiente, al incrementar y diversificar la demanda de bienes y servicios contribuye a crear una atmósfera propicia para la aceleración del desarrollo que debe naturalmente culminar en el *take-off*, o sea el logro de una economía de autopro pulsión.

5) Por último, conviene recordar, como lo hace Boswell, que en el mundo económico contemporáneo, a medida que aumenta la acumulación de capital en un país o es mayor el flujo de inversiones extranjeras, es también notoria la tendencia a la concentración empresarial y al monopolio, lo mismo que a la producción o distribución de muchos productos por una sola firma. El exceso de ganancia unas veces y otras la ineficiencia, son consecuencias propias de las formas monopolísticas y ambas afectan el bienestar general. Contra ellas puede resultar de mucha importancia una política que fomente la competencia por medio del estímulo a la formación de pequeñas y medianas empresas o del sostén adecuado a las ya existentes.

La simple comparación de estas conclusiones con los tres aspectos fundamentales del desarrollo que enuncié al principio muestran el papel que la pequeña y mediana industria juega en el proceso. Pero es claro que su importancia será más o menos grande según el grado de eficiencia de su funcionamiento y este a su vez se halla influido por una serie de circunstancias, ingénitas algunas y no remediab les de consiguiente, susceptibles de ser enmendadas

otras por una acción bien combinada del Estado y de entidades semipúblicas o privadas.

### Pequeña y mediana empresa y estructura industrial

Es necesario, además, tener en cuenta que la simple persistencia de la mediana y pequeña empresa no prueba por sí sola que la estructura de las distintas ramas o del conjunto de la economía industrial en un país sean los mejores. Por eso, según lo expresé antes, la materia tiene que examinarse considerando factores tales como el valor agregado por trabajador, los costos unitarios de producción, el porcentaje de utilización de la capacidad instalada, la remuneración de los factores, etc. Singularmente resulta necesario tener presente, como lo recomendó para Colombia, desde 1962, el informe de The Stanford Research Institute, las ventajas de la economía de escala en las ramas donde esta puede aplicarse por la magnitud del mercado real o potencial, interno y externo.

Otro aspecto que conviene estudiar es la relación entre el número de empresas y el número de establecimientos. La diferencia a favor de las primeras mostraría una concentración de poder económico con una descentralización de instalaciones. Las estadísticas de algunos países muestran que la relación varía de una rama industrial a otra; pero que en un período largo y para el conjunto, los cambios no han sido muy grandes. Naturalmente, la creación de filiales, la compra de participaciones, las participaciones cruzadas, etc., hacen difícil un análisis a fondo de los fenómenos de concentración.

Si se examina solo la dimensión de los establecimientos, que es lo más importante desde el punto de vista de la magnitud óptima, la economía de escala y la adopción de una política que facilite oportunamente el crecimiento para buscar aquella magnitud, se tropieza, ante todo con la dificultad de aplicar un criterio de clasificación. En un memorando de la Comisión de las Comunidades Europeas que recoge muchos de los datos de la memoria de Nioche presentada en 1968 a la Universidad de París, se adopta el del número de personas ocupadas, indicándose que otro usual es el de la cifra de negocios (4). En algunos de los documentos presentados para la presente reunión se distingue entre las definiciones cuantitativas y cualitativas para clasificar la pequeña, mediana y grande industria en Colombia. Una cosa, por supuesto, son las características que distinguen usualmente al pequeño y mediano fabricante y otra la dimensión de los estableci-

(4) "La Politique Industrielle de la Communauté", - Memorandum de la Commission au Conseil. Bruxelles, 1970.



mientos. Pero ambas deben tenerse en cuenta tanto al estudiar las fallas o ventajas de la estructura industrial existente como la política que debe seguirse en relación con el apoyo a la mediana y pequeña empresa. El tamaño del establecimiento es algo que hay que considerar también dentro de la política de las empresas grandes que pueden o no descentralizar territorialmente su producción, de acuerdo con circunstancias que a menudo varían de un período a otro. El ejemplo de lo que ha ocurrido en Colombia con la fabricación de cervezas o de bebidas gaseosas es bastante diciente a este respecto, pues han alternado períodos de concentración con otros de descentralización territorial.

El informe de la Comunidad Europea, citado atrás, después de hacer notar las dificultades que se presentan para cualquier comparación internacional, adopta un sistema que muestra para cada sector y para cada país la clase de magnitud en la cual existe el porcentaje más elevado de personas ocupadas y a esa clase la llama "clase tipo". La "clase tipo" varía mucho de una nación a otra, y no solo ni siempre de acuerdo con el respectivo grado de desarrollo.

Lo que en el caso de Colombia aparece claro, y la situación debe ser muy semejante en la mayor parte de los países, es la gran diferencia entre el porcentaje del personal ocupado en la pequeña industria con relación al total y el valor agregado por trabajador. Los últimos datos de que dispongo se remontan a 1969 y no incluyen la artesanía, considerando dentro de esta clasificación a los establecimientos con menos de cinco trabajadores. El valor agregado por trabajador empleado en la que se clasifica como gran industria, resulta superior en más del doble al registrado en la pequeña, pero la diferencia, en cambio, no es muy sensible con relación a la mediana. Hay muchos factores que precisa tomar en cuenta para formarse un juicio sobre el significado de esas diferencias, por ejemplo, el hecho de que, por lo regular, buena parte de la pequeña industria adquiere sus materiales con un mayor grado de elaboración y, sobre todo, como se ha advertido tantas veces, las ventajas de la producción a escala propias de ciertos sectores. Pero al lado de esa clase de circunstancias juegan los factores que obstaculizan la eficiencia, y es precisamente la eliminación o disminución de ellos lo que una adecuada política de desarrollo debe contemplar, incluyendo, como es lógico, el apoyo para el crecimiento cuando la magnitud real o potencial del mercado hace que este sea posible.

## Una política de apoyo a la pequeña y mediana industria. - La transferencia de tecnología

A menudo se da especial consideración a los problemas financieros de la mediana y pequeña industria los cuales recargan, sin duda, los costos e impiden alcanzar óptimos límites de producción y de productividad. Pero es preciso, como lo han hecho muchos estudios recientes, dar también toda su importancia a otros aspectos.

Una exposición preparada por la Fundación para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnología (FICITEC) (5) al recordar, con razón, la importancia cada vez más grande de la transferencia de tecnología indica que no es fácil, ni siquiera para las grandes empresas, conocer y poner en práctica los avances técnicos que hoy son más vertiginosos que nunca. Como lo anota el mismo informe, al transcribir algunas consideraciones hechas por F. Raison en una revisión de las actividades cumplidas por los centros europeos de productividad, el problema no concierne solo a los países en desarrollo sino también a los de una avanzada industrialización.

En un sentido amplio, la transferencia de tecnología no se refiere solo a las técnicas de producción (métodos, diseños, división del trabajo), sino a varios otros aspectos: estudio del mercado; organización contable; establecimiento de programas de producción; el control de estos y de los inventarios; empaques y conservación; novedades en la presentación del producto, etc.

Hay un problema de dirección, con aspectos positivos y negativos, que se puede considerar como infinito en la pequeña y aún en la mediana industria; y se ha llamado la atención a la rigidez o congelamiento que con frecuencia se registra en las viejas firmas, Boswell, cuando examina las distintas formas de poner fin a ese congelamiento (reforma interna, traspaso de la propiedad o liquidación), advierte que al considerar las reformas internas se debe resistir a dos clases de tentaciones: el simple remiendo y el utopismo. La mejora de métodos y técnicas puede estar acompañada por la asunción equivocada de que la firma está en capacidad de continuar con el mismo mercado o los mismos productos. La introducción de ciertas reformas fracasará también sin un cambio de actitud en el más alto nivel, etc. Pero es evidente que para un considerable porcentaje de las empresas ineficientes que permanecen congeladas o entran en decadencia, no hay una falla en el mercado

(5) The Transfer of Technology to Colombian Industrie Through Industrial Consulting and Related Services. Prepared for FICITEC. Stanford Research Institute, U.S.A.



sino les ocurre simplemente que están adelantando su tarea de manera equivocada. "Sus productos son sanos, añade el citado autor; tecnológicamente son adecuados y los mercados son propicios para unidades industriales de ese tamaño. Pero no han sabido adaptarse a condiciones que son crecientemente competitivas". Para casos así está indicada la reforma interna, y es necesario contemplar la manera de que se haga la transferencia tecnológica en el sentido amplio que indiqué antes. La transferencia tecnológica, implantada en relación con el estudio del mercado, produce cambios más o menos profundos, incluso puede conducir a utilizar las instalaciones existentes para producir artículos muy distintos de aquellos que tradicionalmente fabricaba la empresa.

El estudio del mercado incluye, naturalmente, el de las variaciones en los gustos del consumidor y, sobre todo si se trata de exportaciones, la adopción de modelos a los que está acostumbrada la nueva clientela, o bien la uniformidad en algunos ramos. Algunas veces se llega a esas soluciones por el entendimiento directo de grandes compradores extranjeros con el productor nacional; pero eso ocurre principalmente con empresas que pueden establecer por sí solas, con mayor o menor facilidad, las respectivas conexiones. Para la mayor parte de las medianas y pequeñas industrias se requerirá la cooperación de organismos públicos o semipúblicos, de organizaciones internacionales o de instituciones privadas especializadas. En el caso de Colombia valdría la pena hacer una evaluación cuidadosa de la labor cumplida por el Fondo de Promoción de Exportaciones y por compañías exportadoras comparativamente a los resultados obtenidos por las relaciones directas del productor o de las asociaciones de productores con los compradores extranjeros. Pero en esto media no solo una cuestión de técnica mercantil, sino de organización de las ventas y a este punto me referiré más adelante.

Me haría interminable si quisiera examinar todas las materias que tocan con la transmisión de tecnología; problema de patentes; dificultades para la admisión de profesionales en la pequeña o mediana empresa que dirige su dueño; secreto industrial y reserva comercial, etc. El estudio ya citado de FICITEC contiene muy útiles consideraciones acerca de los procedimientos a que puede recurrir una fundación de esa clase: prestación del servicio de consulta a compañías en particular; movilización de los conocimientos y experiencia de las empresas más grandes; mejoramiento de los servicios de consultoría privados; la facilitación del acceso directo de las compañías nacionales a la tecnología más avan-

zada de empresas que funcionan en el extranjero; colaboración con especialistas extranjeros que pres-ten servicio de consultores a una clientela múltiple, etc.

Pero, claro está, son muchos los organismos que pueden servir para la transmisión de la tecnología, su adaptación o la invención de técnicas nuevas, aparte de las secciones especiales que para tal efecto organicen las empresas mismas, cosa que es excepcional en los países de incipiente desarrollo, y aparte también de la asistencia técnica directa que se adquiere, por lo regular, mediante el pago de una regalía por el uso de una patente, o simplemente, por el know how. Existen los institutos de investigación tecnológica, como los de México y Colombia; departamentos especiales de las universidades, que cumplen en los Estados Unidos y en otras naciones una tan formidable tarea; centros de productividad, muy generalizados en la Comunidad Económica Europea; organizaciones como el Servicio de Cooperación Técnica en Chile y la FICITEC de Colombia que ya he mencionado; secciones especiales de asistencia técnica en los bancos de fomento y, desde luego, las organizaciones de consultores privados. Bien sabido es también que las Naciones Unidas, la OEA, gobiernos de los países más desarrollados y ciertas fundaciones atienden requerimientos de asistencia técnica. El tomo dedicado al Universo Económico y Social en la Enciclopedia Francesa establece, en cuanto concierne a los trabajos investigativos, una distinción entre los centros de investigación de base, que en Francia dependen directamente del "Centre National de la Recherche Scientifique" y los centros de investigación aplicada: públicos, semi-públicos, organismos privados ligados a la industria, como el de Investigación Siderúrgica y organismos privados independientes, y llama la atención acerca de algunos que aseguran sobre todas las últimas etapas de la investigación aplicada, es decir, la elaboración de técnicas de realización efectiva a la escala industrial de las creaciones científicas, como la American Research and Development Corporation. Mucho se ha discutido sobre cada una de esas fuentes de invención y transmisión tecnológica y sobre sus métodos en el marco de nuestros países. A mi parecer, uno de los puntos más importantes del temario de la presente reunión, es precisamente ese, el de evaluar los resultados que ofrecen los medios de transferencia técnica hasta ahora seguidos con respecto a la pequeña y mediana empresa y formular las recomendaciones que de esa evaluación se desprendan.



## Las instituciones de enseñanza tecnológica y las de aprendizaje

De paso mencioné ya la importancia que tiene la vinculación con las empresas de quienes han seguido los cursos de institutos técnicos superiores, vinculación que no siempre se establece fácilmente. Median obstáculos que han sido ya señalados por los estudios sobre la materia, principalmente, cuando se trata de empresas individuales o familiares. En el campo industrial, en la dirección de la empresa, como en la agricultura, la permanencia de los fundadores o propietarios, más allá de ciertos límites de edad, tiende a perpetuar rutinas y dificulta la vinculación de técnicos extraños a la familia y aun la de los miembros jóvenes de esta.

Es con todo fácilmente comprensible que en la medida en que se multiplica el número de concurrentes a los establecimientos de enseñanza técnica superior o media, cambia el clima industrial, surgen iniciativas nuevas y se acentúa un movimiento de renovación en las industrias existentes. Niveau recuerda que en Francia la fundación desde 1794 de la "École Polytechnique" y la "École de Mines"; luego en 1798 la del "Conservatoire des Arts et Métiers", que colocó en el mismo plano la ciencia aplicada y la teoría y que supo atraer a muchos estudiantes franceses y extranjeros y más tarde, en 1828-29, la creación por un grupo de ingenieros e industriales de la "École Centrale des Arts et Manufactures", al menos contrarrestaron en parte los factores adversos que causaron el retardo del desarrollo industrial francés en el Siglo XIX y parte del XX y sirvieron de modelo a otros países y estimularon grandemente en estos el progreso industrial.

Hoy, la característica predominante en el mundo es el gran abismo que existe entre el nivel tecnológico de las diversas naciones y, sobre todo, la tremenda diferencia en el ritmo de avance. Si para la gran industria es posible a veces, no siempre, obtener la transferencia de tecnología mediante el pago de regalías o la vinculación a empresas extranjeras, y si también ese avance tecnológico hace sentir su influjo a través de las grandes firmas multinacionales, en cambio es diferente la situación de la mediana y sobre todo de la pequeña industria. El secreto industrial y las patentes, como ya observé, cierran, en ocasiones, ciertos campos o la debilidad financiera hace imposibles o muy difíciles cambios oportunos y necesarios en las instalaciones. Pero este último es un problema al cual voy a referirme más tarde y que figura en la agenda de esta reunión. Por ahora basta con señalar la importancia crecien-

te no solo de crear o fomentar, por los institutos de enseñanza técnica en cada país y por los estudios y visitas al extranjero, sino también por la vinculación de las gentes que así se preparan a las empresas existentes o por las facilidades que ellas encuentran para emprender otras nuevas, ese medio económico dinámico de que hablé al principio de esta disertación para calificarlo como un aspecto sustantivo e irremplazable de un verdadero desarrollo integral.

En un nivel que exige menos conocimientos pero que no tiene menor importancia está el entrenamiento de "los cuadros" y el de la mano de obra. Es claro que la multiplicación de las llamadas "escuelas de artes y oficios" y los centros de aprendizaje de los cuales son buen ejemplo los del SENA, institución creada en Colombia a ejemplo del Brasil, es también esencial para la formación de ese clima económico dinámico y para el aumento de la productividad. Pero será interesante conocer aquí, más a fondo, cómo una y otra clase de instituciones están reflejándose, por diversos aspectos, sobre la pequeña y mediana industria. Si una de las ventajas de estas empresas es la de poder utilizar el factor trabajo, por lo regular, aunque no siempre, con una densidad de capital proporcionalmente menor que en las grandes, la técnica y eficiencia de los trabajadores aparece como un aspecto sobresaliente. Tanto más si se considera que, en materia de división de trabajo, las pequeñas y medianas industrias ocupan un lugar intermedio entre la artesanía y la gran instalación. Además hay que tener en cuenta que, sobre todo la pequeña industria, no puede darse el lujo de formar sistemáticamente "cuadros", función a la cual dan hoy tanta importancia las grandes empresas industriales y comerciales. El director, que en la gran mayoría de los casos es igualmente el propietario, tiene que organizar y supervigilar los diversos aspectos de la empresa, aun en cuestiones de detalle. La preparación del pequeño empresario resulta así fundamental. La imposibilidad de llevar en pequeñas y aun en medianas empresas la división del trabajo más allá de ciertos límites debe, pues, considerarse cuidadosamente en la concepción de los programas de preparación de los empresarios y del reducido número de los "cuadros" de que puede disponer esa clase de establecimientos.

### Sostenimiento y posibilidades de crecimiento de las pequeñas y medianas empresas

Independientemente de los problemas de transferencia técnica en todos los campos, los estudios hechos sobre la actividad de la pequeña y mediana empresa, muestran aspectos interesantes relaciona-



dos con las posibilidades de supervivencia, aumento en la rentabilidad y crecimiento. No pretendo pasar revista detallada a todos ellos, porque ya me he extendido demasiado; me contentaré con una enumeración acompañada de las explicaciones estrictamente necesarias.

Los problemas que conviene estudiar son los siguientes:

- i) Carencia de equipos suficientes o el hecho de que se estén volviendo obsoletos los disponibles. Disposición del propietario para remediar esa falla.
- ii) Posibilidades de captación de capital para inversiones fijas. Margen de rentabilidad suficiente para permitir amortizaciones y ensanches.
- iii) Formas de adquisición de la materia prima.
- iv) Tasa de utilización de la capacidad instalada.
- v) Suficiencia o insuficiencia de capital de trabajo para mantener un giro de negocios acorde con aquella capacidad.
- vi) La remuneración del trabajo y legislación laboral.

Enuncio estos problemas, repito, sin mezclarlos con los del conocimiento técnico y asumiendo que existe un mercado suficiente. Separadamente haré algunas referencias al problema de distribución de los productos.

En cuanto a los problemas de dirección e información, habrá que agregar algunas observaciones a las que ya he hecho, para completar un panorama de conjunto.

Infortunadamente no he tenido a mano estudios que muestren para América Latina y el Caribe hasta dónde están equipadas adecuadamente las pequeñas y medianas industrias en las distintas ramas de la producción. Es de suponer que el índice de dispersión en este campo concreto es muy grande y que conviven empresas dotadas de maquinaria moderna y suficiente con otras que se han quedado atrás de los avances técnicos y a las cuales, sin embargo, les permiten subsistir, bien que precariamente, las condiciones del mercado. La realización de encuestas sobre esta materia, o el examen de las que puedan haberse celebrado, podría contribuir a orientar en mucho la política industrial. Por ahora me limitaré a llamar la atención sobre las fuentes de recursos para el capital fijo, incluyendo el problema de los terrenos y construcciones industriales.

Dije antes que uno de los aspectos positivos de la pequeña y mediana industria es el de que ella contribuye a captar para la producción los ahorros de determinados sectores, regularmente de aquellos que desean vincular su propia actividad personal o la de su familia a la explotación de los recursos de que disponen. Ahora bien, la misma limitación de

esos recursos plantea problemas de financiación a mediano y largo plazo. Creo, por supuesto, que es relativamente frecuente el caso en que una rentabilidad alta favorecida por el carácter nuevo de la producción, la protección aduanera y las condiciones del mercado, ha permitido destinar para amortización, modernización y ensanche recursos suficientes con el apoyo transitorio de créditos a corto plazo o de créditos de proveedores. Pero para un número considerable de pequeñas y medianas empresas, las condiciones se presentan en forma distinta. La Misión Stanford señaló para Colombia que el pequeño empresario se ve obstaculizado gravemente por la falta de acceso a las fuentes institucionales de financiación industrial en razón de que posee activos menos considerables que los de una firma grande y una perspectiva económica menos favorable, en forma tal que el costo y el riesgo de prestarle al pequeño empresario son mayores. Añade que el pequeño fabricante no tiene, por lo regular, un contacto personal con los financistas y las autoridades bancarias, de modo que la confianza y comprensión, tan importantes para las relaciones financieras, son elementos inexistentes o muy débiles.

El Informe de Síntesis de la Comunidad Económica Europea, ya tantas veces citado, examina, con algún detenimiento ciertos aspectos adicionales a los que se acaban de indicar:

A menudo, dice, el problema financiero es la manifestación de un problema más profundo: mala gestión industrial o comercial; falta de imaginación en cuanto a las soluciones; deseo del empresario de permanecer independiente y aun aislado. Esta observación nos muestra el vínculo estrecho que existe entre las posibilidades de financiación y la asistencia en sus distintos aspectos. En cuanto a la dificultad de tener acceso al crédito dependa de una mala organización técnica, contable o comercial, tiene que llegarse en muchos casos a vincular la reorganización de la empresa con el crédito mismo, y de ahí la tendencia de las entidades especializadas en crédito para la pequeña y mediana industria a crear secciones especiales de asesoría o a exigir como condición para prestar, la utilización de consultores que hagan el diagnóstico de las reformas necesarias y dirijan su implantación.

La forma jurídica de la empresa es otra de las cosas a las cuales se refiere el informe. Es obvio que las empresas medianas y pequeñas, en las cuales se registra muy poco la forma de sociedad anónima, no colocan acciones u obligaciones en el mercado. Su capital es de una sola persona o de un grupo pequeño de personas y el aumento de él se busca acudiendo, por lo general, a la misma fuente que es mucho



más limitada que el mercado financiero abierto o a la autofinanciación que solo es posible con un nivel razonable de rentabilidad. La confusión, muy frecuente, entre el patrimonio personal y el de la empresa es otro aspecto adverso, aunque en no pocos casos las condiciones personales del propietario o propietarios, el capital que posean en otra clase de inversiones y su disposición a comprometer su responsabilidad personal, junto con la de la empresa, lo que es de rigor en las empresas individuales o en las que pertenecen a ciertos tipos de sociedades, constituyen un factor positivo.

La necesidad de ensancharse para poder sobrevivir hace que los requerimientos de capital fijo nuevo sean proporcionalmente mayores en las empresas pequeñas y medianas que en las grandes.

La estrecha dependencia entre las necesidades personales o familiares y el rendimiento de la empresa, dificulta la autofinanciación. El informe francés citado en el de "Síntesis" dice que "existe un antagonismo entre el punto de vista de la asociación familiar que busca la mayor distribución posible de dividendos y el gestor que desearía dedicar la parte más grande de las utilidades a los ensanches y cambio de equipos". Ese antagonismo se presenta, pienso yo, no solo en las asociaciones familiares sino en muchos casos de asociación de pequeños capitalistas que dependen para su subsistencia del rendimiento de sus aportes.

En países de incipiente desarrollo los problemas de obtener financiación a mediano y largo plazo no son, desde luego, propios únicamente de las medianas y pequeñas industrias. La escasez de capital y la ausencia de instituciones que lo concentren para suscribir participaciones u otorgar préstamos afecta a todo el proceso de desarrollo industrial y a menudo, como ya hice notar, determina la dimensión de las empresas. Es, con todo, claro que en una etapa más avanzada la gran empresa se encuentra en mejores condiciones para captar el flujo de ahorros e inversiones que corre por los canales ordinarios de concentración de recursos financieros: compañías de seguros, bolsas de valores, sociedades de capitalización. Pero, incluso, cuando ya se han creado bancos de negocios o de fomento o mecanismos que permiten a los bancos comerciales otorgar, dentro de determinados límites, créditos a mediano y largo plazo, la preferencia de los prestamistas va hacia la gran empresa, por razón del mayor respaldo de activos, del movimiento bancario que ofrece y de su menos incierto futuro.

Obvio aparece, sin duda, que los bancos de fomento y otros organismos semejantes, cuando son públicos o semi-públicos, deben crearse bajo regula-

ciones que orienten una parte de sus recursos hacia los préstamos a mediano y largo plazo para las pequeñas y medianas industrias. Lo mismo cabría decir con respecto a los organismos privados de fomento a los cuales otorgue el Estado determinadas garantías y facilidades. Sé, sin embargo, por propia experiencia, cuánto pesa también en el criterio de esas entidades la consideración de la circunstancias que antes mencioné como determinantes de la débil posición crediticia que para esas empresas se ha señalado ya. El problema es propio también de países con alto grado de desarrollo industrial.

Se hace pues, preciso, que el Estado o sus órganos descentralizados creen entidades especializadas en crédito a la pequeña y mediana empresa u otorguen garantías y subsidios que puedan modificar la actitud de los bancos y organismos de fomento públicos, semipúblicos y privados, con respecto a ellas. Es bien sabido que en Colombia se creó con especiales características la "Corporación Financiera Popular" que, aparte de contar con un capital propio, tiene acceso a diferentes líneas de crédito. Ella y el "Fondo Financiero Industrial" que se creó poco después para préstamos de capital de trabajo, son herramientas útiles. En la presente reunión sin duda se conocerán en detalle sus características y su actividad. Pero la existencia de esos organismos no debe conducir a que solo ellas otorguen crédito a la mediana y pequeña industria, ni mucho menos a descuidar los esfuerzos para mejorar la organización técnica, administrativa y comercial de las empresas, ya que fortaleciéndose así mejorarán al mismo tiempo su capacidad crediticia.

Hablé antes de la tasa de utilización de la capacidad instalada, y esta materia puede contemplarse por diversos aspectos. Cuando el mercado se ensancha, lo lógico resulta utilizar al máximo esa capacidad, inclusive, con la introducción de dos o tres turnos. Pero en esto también surgen problemas específicos para las empresas de que nos venimos ocupando. Me contentaré con mencionarlo: resistencia psicológica del propietario-empresario en las empresas individuales, familiares o de pocos socios a dejar en manos de una persona distinta la dirección durante los turnos que él puede atender; dificultades para el reclutamiento del personal; las cargas externas impuestas por la legislación del trabajo, soportables cuando se produce en grande escala pero que pueden aumentar excesivamente los costos para una producción pequeña; exigencia de mayor capital de trabajo para la adquisición de materias primas y el pago de salarios.

Ya he hablado de la creación en Colombia del Fondo Financiero Industrial que precisamente se re-



laciona con el problema de capital de trabajo. Su funcionamiento, junto con el de la Corporación Financiera Popular, ha contribuido a la creación de nuevos empleos y ha aliviado, sin duda, la situación financiera de muchas empresas. Pero las otras circunstancias que obstaculizan la introducción de los turnos son quizá de más difícil solución.

Copada la capacidad de la empresa, se presentan situaciones en que le es forzoso crecer y el desarrollo de cada uno de nuestros países, así como los movimientos de integración que ensanchan el mercado y la necesidad de obtener las ventajas de una producción a escala, imponen nuevas inversiones. Entonces es cuando una política previsora tanto en materia de asistencia técnica como financiera puede evitar la congelación o la absorción de la firma por otras firmas de tendencia monopolística que si cuentan con suficientes recursos y técnicas para realizar las inversiones.

Hay casos en que es posible y conveniente mantener la dimensión pequeña o mediana de la empresa por la naturaleza misma de los artículos que produce o, de los servicios que presta, o porque se introduzcan reformas para llegar a una especialización propia de un mercado reducido. Es la que se conoce con el nombre de política del producto (*product polici*), a la cual hice repetidas referencias cuando hablé de la dimensión óptima en ciertas ramas industriales.

Los problemas relacionados con los terrenos y locales merecen una consideración especial. A menudo la inversión en el terreno representa una inmovilización demasiado grande para una nueva empresa y lo mismo puede decirse de las construcciones, tanto más en aquellos casos en que el industrial tiene que tomar a su cargo ciertas obras de infraestructura. La cuestión se plantea igualmente y a veces con más graves características para los ensanches. Las encuestas realizadas por Boswell en Inglaterra muestran que un número apreciable de empresarios no toma la decisión de ampliar su producción porque no se lo permite el local donde está instalado y un cambio de ubicación significaría para él dificultades a las que no desea hacer frente. Los llamados "parques industriales" buscan hacer menos costoso el montaje o ampliación de las medianas y pequeñas industrias, ya sea que se limiten a dar a las empresas el terreno en arrendamiento por períodos largos, o se vaya más allá, al hacer lo mismo con las edificaciones. Situaciones semejantes se presentan en las llamadas "zonas libres" cuyo funcionamiento alivia además las necesidades financieras de la empresa, al eliminar el pago de derechos de aduana para la materia prima que se utiliza en la

fabricación de artículos para la exportación o retardar tal pago cuando los productos tienen como destino final el mercado interno.

Sobra ponderar las ventajas de estas clases de ayuda para la pequeña y mediana industria. Sin embargo, hay que estar en guardia contra la ilusión de que simplemente basta establecerlas para que surja en determinado sitio un desarrollo industrial importante y sostenido. Se necesita que existan otras condiciones, de muy variada índole, como lo demuestra la experiencia. En esto, como en la creación de los llamados "polos de desarrollo", no se puede caer en la utopía ni olvidar lo que antes llamé "vocación propia de las distintas regiones".

Quisiera insistir, para terminar este aparte, en una cuestión fundamental: el problema de la financiación de la pequeña y mediana industria está íntimamente ligado a si la empresa es o no técnicamente viable y al de si sus transformaciones o ampliaciones responden a las realidades del mercado real o potencial. No basta crear instrumentos de financiación o imponer a los existentes condiciones que orienten al menos una parte de sus recursos hacia aquel sector de la economía. Es necesario eliminar, en la medida en que esto sea posible, las fallas que podríamos llamar "estructurales" de la mediana y pequeña empresa en materia de dirección, desperdicio de equipo, programación, sistemas contables, procesos técnicos, etc. Las puertas de los organismos de crédito más tradicionales pueden abrirse también a empresas bien organizadas y que presenten programas bien concebidos de transformación, ampliación y mejoramiento del volumen o calidad de la producción. Sin embargo, la experiencia de muchos países desarrollados, donde la mediana y pequeña industria sigue ocupando, sin embargo, una posición de importancia, muestra que en el campo del crédito medidas tales como las de su otorgamiento supervisado a través de institutos especiales, otorgamiento de garantías, expedición de normas que tomen en cuenta el mayor riesgo, etc., son para ella prácticamente indispensables.

### El papel de las asociaciones

León Gingembre (6) nos dice que es evidente que a partir del momento en que se ha impuesto la noción de pequeñas y medianas empresas y cuando se han planteado los problemas que les son propios y aparece clara su importancia, debe nacer en el interior de la masa que componen un sentimiento de

(6) En el artículo titulado "Le syndicalisme et les petites et moyennes entreprises". - Encyclopédie Française, Tome IX, "L'Univers Économique et Social".



solidaridad, confuso, sin duda, en su comienzo, pero que debe irse consolidando. Solidaridad, añade, que tiene por base la defensa de los intereses comunes en frente de los poderes públicos y de las otras clases de la sociedad, expresada en un sindicalismo reivindicativo de defensa social; solidaridad para resolver en común los problemas que se les plantean y buscar las fórmulas que, sin hacerles perder su independencia, deban permitirles aminorar sus dificultades con un sindicalismo constructivo de acción económica.

El individualismo característico de las medianas y pequeñas empresas es, sin duda, un gran obstáculo. Pero, como lo hace notar el mismo autor y lo comprueba nuestra propia experiencia, se abren paso cada vez más tanto las asociaciones de industrias en algunas de las cuales predominan netamente las pequeñas y medianas empresas, como las asociaciones horizontales que, ya con un espíritu definido de defensa y conciencia de sus propios problemas, cumplen funciones reivindicativas y, al mismo tiempo, otras constructivas de acción económica.

El movimiento tendió a tomar una amplitud mayor desde que en 1947 se constituyó una Unión Internacional de Pequeñas y Medianas Empresas que agrupa a tres federaciones: la Federación Internacional de la Mediana y Pequeña Industria, la Federación Internacional del Mediano y Pequeño Comercio y la Federación Internacional del Artesano. Hace ya bastante tiempo que la Unión Internacional del Artesano y de las empresas pequeñas y medianas agrupaba 16 países y 4 millones de jefes de empresas cotizantes. No dispongo, infortunadamente, de informes más recientes sobre la vida de la Unión y sus actividades.

En Colombia hace ya años que se fundó la ACOPI que ha cumplido con su papel de reivindicación planteando ante los poderes públicos los problemas peculiares de las empresas que en ella se agrupan. Una revisión de lo que acontece en otros países, desarrollados o en vía de desarrollo, nos mostraría el florecer de movimientos semejantes. Aún en el país que solemos considerar como el mayor exponente de la gran industria, los Estados Unidos de América, la creación por el gobierno de la "Small Business Administration" fue el resultado de una conciencia colectiva muy firme acerca de su necesidad en la época de la segunda guerra y después en las etapas posteriores.

En el plano de las funciones constructivas de acción económica el papel de la asociación es esencial y así lo reconoce expresamente el Informe de Síntesis de la Comunidad Económica Europea. En ciertos aspectos financieros una acción común puede remo-

ver muchos obstáculos, lo mismo que en lo que concierne a la asistencia técnica y entrenamiento de personal. Pero resulta singularmente importante lo que las asociaciones pueden hacer en la función de compra y en la función comercial.

No se han ocultado a quienes han estudiado la materia las dificultades para la función de compra en común de materias primas que permite una mejor selección y obtener ventajas en los precios: problemas de transporte en el caso de que el ejercicio de la función desborde el nivel regional; falta de información sobre las ventajas que pueden alcanzarse; predominio del espíritu individualista; problemas de estandarización de los materiales; los inherentes a repartición de las cargas y beneficios; las incidencias fiscales, etc. Sin embargo, las ventajas pueden ser considerables, sobre todo en materia de precios y en cuanto a la seguridad de suministros regulares en largos períodos. La intervención de organismos públicos o semi-públicos en ciertos casos reemplaza la acción de las asociaciones, aunque, por lo menos en Colombia, no se ejerce ni es necesario que se ejerza exclusivamente para la pequeña y mediana industria.

En cuanto a la adquisición de equipos, me parece pertinente repetir lo que dice el informe de síntesis:

"Esa adquisición no crea dificultades especiales en ciertos sectores donde las máquinas son adaptables a los diversos niveles de producción, lo que permite mejorar la situación de competencia de las medianas y pequeñas industrias en el plazo de fabricación. En otros sectores, por el contrario, las máquinas y herramientas se adaptan cada vez menos a las necesidades de esa clase de industrias, las cuales se ven entonces en la incapacidad de utilizar a capacidad plena las nuevas máquinas que adquieren.

"En ese terreno pueden concebirse mejoras importantes, particularmente en el dominio de la información técnica. Se pueden crear oficinas técnicas a nivel profesional o en el cuadro de una acción de conjunto en favor de las pequeñas y medianas industrias. La función de esas oficinas consistiría en informar a las empresas sobre los equipos mejor adaptados a su dimensión".

Me pregunto yo, en el caso de Colombia, si una función de esa clase no podría ser cumplida útilmente por un departamento especial del Instituto Tecnológico que establecieran las necesarias conexiones nacionales e internacionales. La materia es de la mayor importancia aquí, como seguramente lo es en otros países del área. En sus relaciones con un pequeño empresario mal informado, la habilidad de los agentes vendedores de las casas fabricantes de maquinaria o de intermediarios puede llevar a ad-



quisiciones desacertadas y muchas veces ruinosas.

Otra función importante es la de las ventas, tanto en el mercado interno como en el exterior. En primer lugar, se plantea un problema financiero porque el mantenimiento de existencias de productos terminados es gravosa y agudiza la insuficiencia de capital de trabajo. Pero, además, está la cuestión de la publicidad, cada vez más costosa, y la de la poca accesibilidad de las empresas fabricantes para los posibles compradores. Surge entonces la acción de los intermediarios, que gravita excesivamente sobre el precio final para el consumidor y limita por lo tanto el mercado. Las asociaciones, que ojalá contaran para esto con definida ayuda estatal, como la que se ha venido prestando aquí aunque en ciertos períodos con innegables defectos, para la artesanía, podrían introducir condiciones más benéficas. Fórmulas tales como las de avances moderados a buena cuenta del producto final que se consigne a la asociación; el establecimiento de centros especiales de venta; el adelanto de fondos para la compra de materia prima destinada a la fabricación de productos que se entregarían a la asociación o directamente a sus miembros, son ejemplos de lo que puede hacerse y, en realidad de lo que muchas veces hacen los intermediarios privados en condiciones no siempre equitativas.

El problema comercial presenta, naturalmente, dificultades más grandes cuando se trata de exportaciones. Hacer penetrar el producto a un mercado externo que debe investigarse previamente; establecer los contactos; ajustarse bien a la magnitud de la demanda y a sus variaciones; adquirir un poder suficiente de negociación frente a los intermediarios extranjeros; conseguir la estandarización de los productos de varias empresas distintas cuando esto es necesario para atender a la demanda; atender oportunamente los reclamos cuya no satisfacción puede deteriorar el mercado y muchos otros problemas, exigen colaboración entre las empresas o la

prestación de servicios por organismos públicos, semi-públicos o privados independientes. Esta es una materia que ya toqué antes, cuya complejidad se entiende fácilmente y que, sin duda, será objeto de cuidadoso estudio en esta reunión.

#### Aspectos sociales y políticos

Gingembre, a quien ya cité, nos habla de las pequeñas y medianas empresas como una posibilidad para que exista un humanismo moderno; los informes de los países de la Comunidad Económica Europea hablan también de las ventajas económicas y sociales de ellas; el Bolton Report se refiere igualmente a esos factores. Gingembre, con acento de profunda convicción nos dice: que "ese humanismo moderno debe liberar al hombre; permitirle que no se convierta en el esclavo de las técnicas creadas por él mismo; continuar elevándose; promover las capacidades donde se encuentren; impedir la dominación de las grandes potencias del dinero; alcanzar un constante mejoramiento del nivel de vida; crear una sociedad moderna basada sobre la unión de categorías sociales y no sobre el odio o la servidumbre".

Conciliar todos estos aspectos con los factores económicos que a grandes rasgos he señalado en esta exposición no es tarea sencilla; pero, todo lo que se haga para aliviar las desventajas de que hoy padecen las medianas y pequeñas industrias en los campos técnico, financiero, administrativo y comercial, y a veces en la capacidad de remunerar adecuadamente el factor trabajo comparativamente con el salario y prestaciones de las grandes empresas, tiene efectos sociales y políticos incuestionables, y efectos también sobre la estabilidad y funcionamiento regular del conjunto de las economías nacionales y de la economía internacional.

Muchas gracias.